

УДК 330.33.015(477)

В. В. МАТЮХА (ГУ «Институт экономики природопользования и устойчивого развития НАН Украины»)

СИСТЕМА ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ НЕДРАМИ В УКРАИНЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ



В. В. МАТЮХА,
ведущий научный сотрудник,
канд. техн. наук

Дан анализ действующей с 2012 г. новой системы платежей за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых в Украине, показаны ее достоинства в сравнении с ранее действовавшей и недостатки, снижающие эффективность системы платежей как регулятора отношений между государством (собственником природных ресурсов) и недропользователями. По мнению автора, система платежей требует коренного реформирования на основе принципа рентного дохода и дифференциации горнодобывающих предприятий (объектов) не только по видам полезных ископаемых, но и по природным и горнотехническим условиям разработки месторождений, что позволит в интересах государства и недропользователей обеспечить полноту выемки запасов и избежать выборочной разработки.

Ключевые слова: система платежей в недропользовании, управление фондом недр, стимулирование полноты выемки запасов, объекты и база налогообложения, нормативы платы, рента, дифференциация объектов по условиям разработки.

Платежи за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых являются одним из основных элементов экономического механизма управления фондов недр, т. е. регулятором отношений в недропользовании между государством как собственником природных ресурсов и недропользователями, в частности горнодобывающими компаниями.

В мировой горнодобывающей промышленности основными видами платежей являются бонусы, рента (рента, арендная плата) и роялти. *Бонусы* — это разовые платежи, которые начисляются по результатам переговоров и соглашений относительно каждого месторождения в процессе лицензирования или во время добычных работ. *Рента* — вид платежа, который не зависит от состояния добычи или прибыльности производства, что позволяет государству получать систематический доход с момента подписания соглашения. Этот вид платежа определяется лицензионным соглашением для каждого месторождения или группы месторождений с близкими горно-геологическими и технико-экономическими параметрами. Размер арендной платы устанавлива-

ется, как правило, или на всю территорию разработки месторождения, или на единицу его площади. *Роялти* рассчитывают как долю (%) от валового дохода недропользователя и считают экономически обоснованным государственным минимумом доходов от эксплуатации месторождения. Эта фиксированная часть от стоимости выработанной продукции изымается государством как владельцем природных ресурсов за право добычи запасов из недр.

В последние десятилетия в налогообложении зарубежного минерально-сырьевого сектора экономики наблюдается тенденция к сокращению налогов, основанных на роялти, и переходу на изъятие, основанное на полученном доходе или прибыли. Некоторые страны (Чили, Мексика, Перу, Швеция, Эфиопия, ЮАР, Англия, Норвегия) вообще отменили роялти в пользу изъятия налогов, в зависимости от полученных доходов, что в известной мере повысило конкурентоспособность продукции добывающих предприятий этих стран*.

Анализ современного состояния системы платежей за пользование недрами в Украине позволяет констатировать существенное отставание от мировых тенденций, обусловленное ее формированием спонтанно, без какого-либо экономического обоснования, под доминирующим влиянием в то или иное время определенных политических и бизнес-групп**. Это отмечалось, в частности, в решении Совета безопасности и обороны Украины (февраль 2010 г.) «О мероприятиях по повышению эффективности государственного управления в отрасли геологического изучения и использования недр».

На фоне постоянного изменения конъюнктуры рынка минерального сырья и динамики расходов на его добычу возникает потребность усовершенствования экономического механизма в сфере недропользования природными ресурсами в соответствии с национальными интересами, задачами устойчивого развития минерально-сырьевого комплекса и требованиями экологической политики. Среди важных составных элементов этого механизма весомое место отводится платежам за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых, поскольку именно на них возложены такие функции, как выравнивание экономических условий ведения хозяйства добывающих предприятий, поощрение к более рациональному недропользованию и централизация государством части дохода на основе права собственности на природные ресурсы.

В соответствии с Налоговым кодексом Украины платежи за пользование недрами осуществляются в двух видах: для добычи

* Юхимова Я. Я. Налогообложение добычи твердых полезных ископаемых: мировой и отечественный опыт // Горный журнал. 2008. № 5. С. 23–28.

** Матюха В. В. Проблемы пространственного развития в сфере недропользования // Механизм регулирования экономики. 2010. № 2. С. 113–122.

Динамика нормативов платы за пользование недрами в целях добычи отдельных видов полезных ископаемых (гривен за тонну погашенных запасов или в процентах от стоимости добытых полезных ископаемых)

Полезные ископаемые	Годы								
	2004	2005	2006–2007	2008	2009	2010	2011	с 01.07. 2012 ¹	с 01.04.2014 ¹
Железная руда для обогащения	0,7	0,9	0,9	1,5	2,16	2,47	3,27 ²	2,7 %	5 % ³
Железная руда богатая	2,5 ⁴	4,5 ⁵	4,5 ⁵	5,15	7,41	8,47	10,29 ¹	3,5 %	5 % ³
Марганцевая руда	2,0	2,0	7,5	7,5	10,8	12,34	13,0 ¹	5 %	5 % ³
Уголь каменный	0,27	0,27	0,75	2,0	2,9	3,29	4,79 ¹	0,4 %	0,75 %
Антрацит	0,27	0,27	0,75	2,0	2,9	3,29	4,79 ¹	0,5 %	1 %

Примечания:

¹ Ставка, процент от стоимости товарной продукции горного предприятия.

² С 01.01.2011 г. Налоговым кодексом Украины установлены нормативы, объединяющие плату за пользование недрами для добычи полезных ископаемых и сбор за геологоразведочные работы, выполненные за государственные средства.

³ В соответствии с п. 10 ст. 263 Налогового кодекса Украины с 01.04.2014 г. ставки платы за пользование недрами для руд черных, цветных и легированных металлов, ураносодержащих руд в каждом налоговом (отчетном) периоде применяется корректирующий коэффициент, который рассчитывается ежемесячно центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной экономической политики с использованием методики, утвержденной Кабинетом Министров Украины.

⁴ Для руд подземной добычи не устанавливается.

⁵ Для руд подземной добычи с закладкой выработанных пространств твердеющими смесями применяется коэффициент 0,3.

полезных ископаемых и в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых (для хранения природного газа, нефти, газобразных и жидких нефтепродуктов; захоронения вредных веществ и отходов производства; сброса сточных вод; выдерживания виноматериалов; производства и сохранения винопродукции; выращивания грибов).

Плательщиками за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых являются субъекты хозяйствования, в том числе граждане Украины, иностранцы и лица без гражданства, зарегистрированные в соответствии с законом как предприниматели, которые приобрели право пользования объектов (участком) недр на основании полученных специальных разрешений. Объектов налогообложения за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых по каждому предоставленному в пользование специальным разрешением участку недр является объем добытого в налоговом (отчетном) периоде полезного ископаемого (минерального сырья) или объем погашенных в этом периоде запасов полезных ископаемых. Базой налогообложения является стоимость объемов добытых в налоговом (отчетном) периоде полезных ископаемых, которая вычисляется отдельно для каждого вида минерального сырья и каждого участка недр на базовых условиях поставки — склад готовой продукции горнодобывающего предприятия.

В настоящее время в Украине действует система платежей за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых, установленная Законом от 24.05.2012 № 4834 и представляющая собой совокупность адвалорных ставок платы (процентная ставка платы от стоимости добытых полезных ископаемых) для каждого вида полезного ископаемого, добываемого в Украине. С 1 июля 2012 г. адвалорные ставки заменили прежние базовые нормативные платежи, которые устанавливались за единицу добытых или погашенных запасов полезных ископаемых (см. **таблицу**). Нормативы платы за единицу добытых полезных ископа-

емых остались только для таких видов полезных ископаемых, как подземные воды (минеральные воды для промышленного розлива, внутреннего и внешнего использования лечебными заведениями); промышленные воды (рассолы); теплоэнергетические (термальные) воды; пресные подземные воды; поверхностные воды — рапа (лечебная, промышленная), грязи лечебные. В методологическом аспекте в 2012 г. состоялась замена системы, которая базировалась на абсолютных показателях, на систему в относительных показателях.

Следует отметить, что предыдущая система платежей за пользование недрами базировалась на нормативах за единицу погашенных запасов (добыча + потери при объеме), что, в отличие от действующей системы, стимулировало недропользователей к применению более современных технологий и оборудования с целью сокращения потерь полезных ископаемых в недрах.

Между тем стимулирование более полного и рационального использования недр является весьма актуальным для Украины, ее минерально-сырьевая база уже находится на начальном этапе истощения недр, а по отдельным видам полезных ископаемых потери в недрах в процессе их добычи являются значительными. Так, потери в недрах отдельных видов полезных ископаемых в 2011 г. составили: уголь каменный — 21,2 %; марганцевая руда — 10,5 %; соль пищевая — 75,1 %.

И все же, по мнению автора, в целях обеспечения стабильности поступлений платежей в бюджетную систему, в условиях высокой инфляции преимущество следует отдавать адвалорным ставкам (в новой системе), поскольку они устанавливаются на стоимостную характеристику налоговой базы, а сумма налога автоматически корректируется на уровень инфляции. К преимуществам новой системы платежей следует отнести также исключение двойного налогообложения. Предыдущая система предусматривала, кроме ставок платы за пользование недрами, еще и рентные платежи за добычу нефти, газа, газового конденсата,

т. е. в отношении этих видов полезных ископаемых применялось двойное налогообложение. Преимуществом является также применение корректирующих коэффициентов при исчислении налоговых обязательств по платежам за пользование недрами. Так, статьей 263.10 Налогового кодекса Украины к ставкам платы за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых предусмотрены корректирующие коэффициенты, которые определяются в зависимости от вида полезных ископаемых (минерального сырья) и условий их добычи. Например, для добычи полезных ископаемых техногенных месторождений установлен корректирующий коэффициент 0,5, а при выемке запасов на участках недр, разведанных за счет собственных средств плательщика, предусмотрено применение коэффициента 0,7, кроме углеводородного сырья.

Наиболее существенным недостатком действующей (новой) системы платежей за пользование недрами в целях добычи полезных ископаемых в Украине является отсутствие дифференциации ставок в зависимости от природных, горно-геологических и горнотехнических условий добычи полезных ископаемых, в результате чего горная рента, как и прежде, не поступает в бюджет государства как собственника недр. Например, Марганецкий ГОК осуществляет добычу руды как открытым (2 карьера), так и подземным (7 шахт) способом, однако установленная законодательством ставка платежей за добычу марганцевой руды для всех горнодобывающих объектов одинакова — 5 %. Другой пример: в 2012 г. из Налогового кодекса Украины исключена статья 258.4, которая предусматривала нулевые ставки за единицу объема до-

полнительной добычи нефти, газа и газового конденсата на участках недр, характеризующихся ухудшением горнотехнических условий добычи или истощением запасов в сравнении с предыдущим периодом (следует отметить, что почти одновременно, в мае 2012 г., Правительство России для участков недр со сложными горно-геологическими условиями обнудило налог на добычу нефти, газа и газового конденсата).

Таким образом, действующая (новая) система платежей за пользование недрами в Украине при показанных выше преимуществах, с одной стороны, не стимулирует разработку месторождений полезных ископаемых на участках со сложными геологическими и горнотехническими условиями, с другой — поощряет выборочную разработку «лакомых» участков, не изымая у недропользователя рентных платежей (сверхприбыли) в интересах государства. Иначе говоря, система платежей утрачивает свою роль как элемента экономического механизма управления фондом недр.

По мнению автора, действующая система платежей в недропользовании Украины не только нуждается, как и прежняя, в совершенствовании, но и требует коренного институционального реформирования на основе принципа рентного дохода и дифференциации горнодобывающих предприятий (объектов) не только по видам полезных ископаемых, но и по природным и горнотехническим условиям разработки месторождений. **□**

*Матюха Владимир Викторович,
e-mail: matiukha@ukr.net*

PAYMENT SYSTEM FOR SUBSOIL USE IN UKRAINE: PROBLEMS AND REFORMATION OFFERS

Matyukha V. V.¹, Leading Researcher, Candidate of Engineering Sciences, e-mail: matiukha@ukr.net

¹ Institute of Economics and Subsoil Use and Sustainable Development of National Academy of Sciences of Ukraine (Kiev, Ukraine)

Nowadays, the problem of subsoil use serviceability for the purpose of extraction of minerals is the most urgent for Ukrainian subsoil use economics. Urgency of this problem is substantiated by the fact that, as well as one of the basic instruments of financial-economic mechanism, these payments are regulator of rent relationships between state (as minerals' owner) and subsoil users (mining companies).

The problem of payments for subsoil use for the purpose of mineral extraction in Ukraine was solved both at government level, and in scientific spheres. However, until nowadays, there have been no positive changes in this question. That's why, the purpose of this article is analysis of modern status of payment system for subsoil use for the purpose of mineral extraction in Ukraine and consideration of their optimization offers. For the purpose of this goal achievement, this article shows the comparative analysis of previous and current operating system of payments for subsoil use for the purpose of mineral extraction in methodological aspect. As well as previous payment system, operating payment system is unserviceable and only fiscal, because it does not take into account the mining-technical conditions of development of mineral deposits. This article gives the concrete offer, considering reformation of existing system of payments for subsoil use for the purpose of mineral extraction. This methodological approach is concluded in the fact, that transfer to the system of payments for extraction of minerals should be realized with application of principle of rental income. In other words, rent payment of subsoil user to the state is super profit.

Key words: *system of payments in subsoil use, subsoil fund management, stimulation of completeness of reserves extraction, objects and base of taxation, standards of payment, rent, differentiation of objects on development conditions.*

REFERENCES

1. Yukhimova Ya. Ya. *Gornyi Zhurnal – Mining Journal*, 2008, No. 5, pp. 23–28.
2. Matyukha V. V. *Mekhanizm regulirovaniya ekonomiki – Methods of regulation of economics*, 2010, No. 2, pp. 113–122.